

octubre 2019

www.fmreview.org/es/retorno

demás (es decir, de la mayoría étnica) para conseguir empleo y asegurarse un sustento.

En cuarto lugar, hasta ahora nuestro trabajo de investigación no ha podido medir el impacto de los diferentes contextos en tiempos de guerra (como la intensidad regional de la violencia, las tasas de mortalidad local y el nivel de destrucción de las viviendas) ni recopilar datos específicos relativos a los tiempos (como la finalización de los estudios) que expliquen por qué el retorno podría tener lugar más bien en una etapa temprana que no tardía.

Aunque ahora entendemos lo que ha funcionado en algunos casos de retornos de minorías que eran difíciles, desaconsejamos extrapolar nuestras conclusiones a otros contextos posconflicto sin antes analizarlos a través de encuestas similares. Para que el proceso de retorno sea voluntario, sostenible y exitoso, es fundamental permitir que las personas desplazadas puedan expresar sus principales preocupaciones, contrapartidas deseadas, prioridades e intenciones. Ellos son los que tienen que encontrar la fuerza y el coraje para enfrentarse al difícil camino de regreso a casa.

Djordje Stefanovic

djordje.stefanovic@adelaide.edu.au

Profesor titular, Departamento de Sociología, Criminología y Estudios de Género, Universidad de Adelaida <https://researchers.adelaide.edu.au/profile/djordje.stefanovic>

Neophytos Loizides n.loizides@kent.ac.uk

Profesor, Escuela de Política y Relaciones Internacionales, Universidad de Kent www.kent.ac.uk/politics/staff/canterbury/loizides.html

1. Stefanovic D y Loizides N (2017) "Peaceful Returns: Reversing Ethnic Cleansing after the Bosnian War", *International Migration* 55(5): 217-234; Stefanovic D, Loizides N y Parsons S (2015) "Home is Where the Heart Is? Forced Migration and Voluntary Return in Turkey's Kurdish Regions", *Journal of Refugee Studies* 28(2): 276-296.
2. Metivier S, Stefanovic D y Loizides N (2017) "Struggling for and Within the Community: What Leads Bosnian Forced Migrants to Desire Community Return?", *Ethnopolitics* 17(2): 147-164.
3. Véase Psaltis C, Cakal H, Loizides N y Kescu I (2019) "Internally Displaced Persons and the Cyprus Peace Process" *International Political Science Review* (DOI: 10.1177/0192512119872057)
4. Sivac-Bryant S (2016) *Re-Making Kozarac*. London: Palgrave Macmillan.
5. Loizides N y Kutlay M (2019) "The Cyprus Stalemate: Opportunities for Peace and Lessons from Turkish-Bulgarian Ethnic Relations" in Heraclides A y Cakmak G A (Eds) *Greece and Turkey in Conflict and Cooperation*. Routledge.
6. Diálogo con Khalil Shikaki y Dahlia Scheindlin basado en datos extraídos de <http://pcpsr.org/en/node/731>

La preparación jurídica para el retorno a Siria

Martin Clutterbuck, Laura Cunial, Paola Barsanti y Tina Gewis

La preparación en términos de derechos legales es crucial para los refugiados sirios que planean regresar.

Pocas decisiones pueden ser más difíciles y complejas para los refugiados como la de regresar a casa tras un largo período en el exilio y cuándo hacerlo. Sin embargo, cuando se llega a tomar una decisión de este tipo, se les debe apoyar para garantizar que estén "legalmente preparados" para el retorno. Esto implica que sean conscientes de sus derechos, libertades y obligaciones tanto en el país de acogida como en el de origen y que cuenten con el apoyo y la documentación necesaria para poder reclamar sus derechos y recorrer el difícil camino de vuelta a casa. Este es un componente fundamental de cualquier marco de retorno, tal y como se establece en la Comprehensive Protection and Solutions Strategy for Syria (Estrategia global de protección y soluciones para Siria) elaborada por la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR), que destaca la necesidad de seguridad física,

material y jurídica como un aspecto integral de cualquier retorno permanente¹.

Las experiencias del Consejo Noruego para los Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés) en su labor sobre las opciones de soluciones duraderas para los refugiados sirios en Jordania y el Líbano sugieren que los siguientes elementos son fundamentales para proteger los derechos jurídicos de los retornados:

La identidad jurídica y la documentación

civil: Los retornados deben poder demostrar su identidad jurídica, su estatus, su nacionalidad y su linaje familiar. La falta de documentación jurídica y civil puede bloquear directamente la posibilidad de cruzar la frontera y afectará a que se respeten muchos de los derechos humanos de los retornados. También aumenta su exposición a amenazas de protección durante el retorno, como las restricciones a

la libertad de circulación, el riesgo a sufrir arrestos y detenciones, a ser víctimas de trata, de explotación sexual, matrimonios infantiles, separación de la familia y apatridia. Los refugiados indocumentados o que carecen de la documentación necesaria se enfrentan a importantes trabas para acceder a la educación, los servicios sanitarios y a la ayuda humanitaria y para el desarrollo. Los ejemplos de Siria abordados en un número anterior de Revista Migraciones Forzadas muestran la importancia del conocimiento de las diferentes leyes y procedimientos para obtener documentación tanto en el país de origen como en otros².

Las autoridades de los países de acogida han demostrado cierta flexibilidad simplificando estas cuestiones relativas a la documentación civil. Por ejemplo, las autoridades jordanas han declarado amnistías para que los matrimonios informales se formalizaran sin sanción y, al mismo tiempo, los tribunales han aceptado como prueba de parentesco documentación alternativa como un certificado o tarjeta de residencia de solicitante de asilo expedida por ACNUR, o fotocopias en lugar de documentos originales³. El Líbano también ha mostrado cierto grado de receptividad mediante amnistías por un periodo limitado para la inscripción tardía de nacimientos. Sin embargo, siguen existiendo grandes carencias en el acceso a la documentación.

El cruce de fronteras: Para regresar a casa, los refugiados necesitan un pasaporte válido, un documento de viaje o un documento de identidad aceptado. Los refugiados sirios pueden utilizar su carné de identidad nacional para viajar entre Siria y el Líbano, pero para salir legalmente de este último se les exige disponer de residencia legal, algo que solo tiene aproximadamente una cuarta parte de los refugiados sirios debido a su prohibitivo coste y a la complejidad de los procedimientos necesarios para obtenerla. Además, se estima que unos 100 000 jóvenes refugiados sirios de entre 15 y 18 años que se encuentran en el Líbano no pueden solicitarla porque carecen de un documento nacional de identidad sirio o de un comprobante civil personal, como la confirmación por escrito de su identidad y la de su condición jurídica, las cuales deben obtenerse en Siria⁴. Aunque las autoridades libanesas han eximido a algunas categorías de retornados del pago de las multas asociadas a la estancia ilegal, esto no se aplica a todos y los

hay a los que pueden prohibir la posibilidad de volver a entrar en el país⁵. Quienes salen sin una prueba de residencia oficial pueden ser detenidos o tener problemas en la frontera. El 75 % de los refugiados sirios en Jordania no tienen pasaporte, aunque se puede obtener un salvoconducto de ida que autorice el retorno a Siria por US\$ 25 en la embajada siria. Se estima que el 7 % de los refugiados sirios en Jordania están completamente indocumentados y no pueden obtener un documento de viaje. Incluso una vez cruzada la frontera, a los refugiados se les puede impedir que regresen a sus antiguos países de acogida para completar los procedimientos de registro de nacimientos o matrimonios requeridos.

La separación familiar: La mayoría de las crisis de refugiados dan lugar a diversas complejidades en lo que respecta a la unificación familiar, ya que las familias pueden verse separadas y divididas entre países. Entre los factores que complican la situación figuran la desaparición de familiares, los matrimonios en el país de acogida o el nacimiento de hijos en distintos países. Se estima que más de 10 000 niños sirios se han exiliado del país como menores no acompañados. Las mujeres refugiadas cuyos maridos están desaparecidos y se les presume fallecidos en Siria se enfrentan a la incertidumbre de si pueden o no volver a casarse legalmente en los países de acogida, o reclamar derechos de herencia sin contar con una prueba oficial de la defunción reconocida por la legislación siria. Muchos padres sirios de hijas adolescentes utilizan el matrimonio infantil como mecanismo de respuesta negativo. Sin embargo, los hijos de esos matrimonios entre menores de edad no pueden ser inscritos en el registro en Jordania ni en el Líbano sin un certificado de matrimonio oficial, independientemente del lugar en el que se haya celebrado. Dependiendo del momento en que los refugiados abandonaron Siria, así como de la edad al llegar a Jordania o al Líbano, los miembros de un mismo núcleo familiar pueden disponer de diversas formas de identificación y enfrentarse a diferentes trabas para obtener su documentación, lo que puede aumentar la probabilidad de que se produzca una separación familiar, incluso transfronteriza. Están surgiendo patrones en los que se ve cómo algunos miembros de la familia regresan a Siria, mientras que otros se quedan en los países de acogida.

octubre 2019

www.fmreview.org/es/retorno



NRC/Hussein Amri

Mohammed vive en Irbid (Jordania), en un apartamento gratuito proporcionado gracias al proyecto Urban Shelter del NRC. Aquí está hablando con el personal del NRC sobre el proceso de adquisición de la documentación civil: «Tuve que pedir que me expidieran un nuevo certificado de matrimonio (después de 17 años de casado) para procesar la documentación de mis hijos y poder matricularlos en la escuela».

El derecho a la vivienda, la tierra y la propiedad: Como las viviendas suelen resultar dañadas o destruidas durante los conflictos, encontrar alojamiento y garantizar la seguridad de la tenencia son consideraciones clave para los refugiados que se plantean el retorno⁶. Las encuestas realizadas en Siria destacan que la protección de la propiedad, los bienes o las tierras es un factor motivador clave para el retorno. La falta de una vivienda adecuada y otros problemas relacionados, como las disputas por la titularidad de una propiedad, son citados por un gran número de sirios que viven en Jordania como obstáculos para su retorno⁷. Las encuestas del NRC realizadas en Jordania indican que solo el 20 % de los refugiados poseen documentación que acredite su derecho a la vivienda, la tierra y la propiedad en Siria, como títulos de propiedad y escrituras. Las mujeres sirias se enfrentan a retos especiales para proteger su derecho a la vivienda, la tierra y la propiedad por culpa de un marco jurídico discriminatorio que limita sus derechos de sucesión y a causa de sus roles históricos y tradicionales relacionados con los derechos de propiedad, lo cual se complica aún más por la falta de documentación que acredite su matrimonio, divorcio o defunción de su marido.

Las autoridades sirias han aprobado aproximadamente un tercio de la legislación y las normativas vigentes en Siria relacionadas

con el derecho a la vivienda, la tierra y la propiedad desde el inicio del conflicto, por lo que es de vital importancia mantener a los refugiados sirios al corriente de los acontecimientos que puedan afectar a sus derechos de propiedad. También deben conservar copias de la documentación que acredite su derecho a la vivienda, la tierra y la propiedad, tanto en papel como en formato digital, con el fin de protegerse frente a futuras pérdidas de documentos; y deben ser conscientes de que incluso los contratos de arrendamiento, facturas de servicios públicos, permisos de obra nueva o los fallos judiciales pueden tener un valor probatorio importante para la protección de sus derechos. Por último, se debería informar a los refugiados sirios en Jordania y el Líbano sobre los procedimientos para obtener un poder notarial desde el extranjero, ya que podrían necesitarlo para vender o alquilar propiedades en Siria o para reclamar derechos de sucesión.

La resolución de asuntos legales y administrativos en los países de acogida: Tras un período prolongado en un país de acogida, los refugiados deben resolver una serie de cuestiones jurídicas y administrativas antes de poder regresar a sus hogares. Deben finalizar los acuerdos de acogida, rescindir los contratos de arrendamiento, recuperar las fianzas y gestionar cualquier disputa. Se debe poner

fin a las relaciones laborales y se deben cobrar los salarios y derechos pendientes (como los pagos a la seguridad social). Los padres deben obtener certificados educativos para sus hijos que faciliten sus trámites de escolarización en Siria. Los refugiados sirios suelen tener un alto nivel de deudas domésticas que, tal vez, también deban de zanjar antes de su retorno.

El acceso a derechos y prestaciones en el país de origen: El conocimiento que tienen los refugiados de los procedimientos en su país de origen puede ser limitado, especialmente en un contexto en rápida evolución como el de Siria y dada su, a menudo, prolongada ausencia en el país. Los recientes cambios en positivo del gobierno sirio para elevar la edad legal para contraer matrimonio de 15 a 16 años, por ejemplo, pueden tener consecuencias para la validez de los matrimonios de menores de 16 años que se celebraron en virtud de la legislación libanesa. Algunos refugiados necesitarán apoyo para acceder a la ayuda humanitaria y a los servicios gubernamentales, escuelas, atención sanitaria y otros derechos y prestaciones. Deben poder solicitar la documentación civil perdida o extraviada a los registros públicos y tener la oportunidad de corregir la información errónea. Y, como las cuestiones jurídicas de los retornados a menudo se extienden a través de las fronteras, serán fundamentales los acuerdos de cooperación entre los países de acogida y los países de origen (con los recursos necesarios para respaldarlos).

La prestación de asistencia jurídica a los retornados

El efecto acumulativo de la falta de documentación civil implica que los sirios dependen cada vez más de soluciones peligrosas, como documentación falsificada, la adopción de identidades falsas y el pago de sobornos. Las autoridades deben esforzarse más por facilitar el acceso a la documentación y proporcionarles la información actualizada que necesiten. Los países de acogida y los de origen deben priorizar la expedición de documentos, garantizar procedimientos eficaces y accesibles y proporcionar asistencia jurídica. Los proveedores de asistencia jurídica pueden jugar un papel complementario en el asesoramiento sobre las opciones de los refugiados, para ayudarles a conseguir la documentación y aconsejarles sobre leyes, procedimientos y requisitos a ambos lados de la frontera.

Para garantizar que los refugiados están en condiciones de tomar la decisión mejor fundada entre sus opciones, deben tener acceso a un paquete completo de información y asistencia, que incluya derechos y responsabilidades legales a su regreso. La experiencia del NRC en lo que respecta a los movimientos de refugiados en otros contextos —como Kenia/Somalia, los Grandes Lagos y la cuenca del lago Chad— pone de relieve la importancia de proporcionar información precisa, asistencia jurídica para la obtención de documentación y datos de contacto de las organizaciones que puedan ayudar tanto en el país de acogida como en el de origen. Ese enfoque puede evitar los retornos prematuros y garantizar que los refugiados accedan a asistencia y se mitiguen los riesgos de su retorno.

Martin Clutterbuck martin.clutterbuck@nrc.no
Asesor Regional, Programa de Información,
Asesoramiento y Asistencia Jurídica (ICLA), Consejo
Noruego para los Refugiados (NRC) Oficina Regional
para Oriente Medio

Laura Cunial laura.cunial@nrc.no
Especialista del ICLA, NRC Siria

Paola Barsanti paola.barsanti@nrc.no
Especialista del ICLA, NRC Jordania

Tina Gewis tina.gewis@nrc.no
Especialista del ICLA, NRC Líbano

Consejo Noruego para los Refugiados www.nrc.no

1. ACNUR (2018) *Comprehensive Protection and Solutions Strategy: Protection Thresholds and Parameters for Refugee Return to Syria* <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/63223>
2. Véase también Clutterbuck M, Cunial C, Barsanti P y Gewis T (2018) “Establecer identidades legales para los sirios desplazados” *Revista Migraciones Forzadas* número 57 www.fmreview.org/es/siria2018/clutterbuck-cunial-barsanti-gewis
3. ACNUR/NRC (2019) *Uncertain Futures: Legal and Civil Documentation, Housing, Land and Property and challenges to return for Syrian refugees*, p6, 29–30; UNHCR (2017) “Ensuring birth registration for the prevention of statelessness”, Good Practices Paper – Action 7 bit.ly/UNHCR-birthreg-2017
4. NRC Líbano (2019) “Legal Residency for refugee youth in Lebanon”, nota informativa, febrero de 2019
5. General Directorate of General Security “Regularization for exit regulations”, 1 de agosto de 2018 (solo en árabe) www.general-security.gov.lb/ar/news/details/558
6. Véase también Sonmez S, Murray S y Clutterbuck M (2018) “Protección de la propiedad: la experiencia iraquí” *Revista Migraciones Forzadas* número 59 www.fmreview.org/es/PrincipiosRectores20/sonmez-murray-clutterbuck
7. Samuel Hall (2018) “Syria’s Spontaneous Returns”, p12 bit.ly/SamuelHall-Syria-spontaneous-return-2018; ACNUR y NRC (2018) “Uncertain Futures: Civil Documentation, HLP and barriers to return for Syrian refugees”, p7, 37; ACNUR/iMMAP (2018) “Intentions and Perceptions of Syrian Refugees in Jordan”